أسباب ودوافع نشأة الازدواجية البرلمانية
في الأنظمة الدستورية الغربية
(انجلترا، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية)

مزياني حميد
أستاذ مساعد "أ"
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو

مقدمة

تشكل مسألة ممارسة السلطة التشريعية في الدولة الحديثة محور صراع حقيقي ومتواصل قد يؤدي إلى سيطرة السلطة التنفيذية عليها، وهو الأمر الذي تفطّنت له الأنظمة الدستورية المقارنة، لذا لجأت إلى إقامة حدود بينهما بالقدر الذي يضمن استقلال كل واحدة عن الأخرى، مع إمكانية تعاونهما مساهمة في تحقيق الصالح العام للدولة، مكرسة بذلك المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه أنظمة الحكم الديمقراطية، والذي أكده الفقيه "**مونتسكيو**" **Montesquieu** في كتابه " **De l'esprit des lois** "[1]، ألا وهو ما يُعرف بمبدأ "**الفصل بين السلطات**"[2]، الذي

---

[1] - Selon les propres mots de Montesquieu ***:" … C'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser, il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites … Pour que l'on ne puisse pas abuser du pouvoir , il faut que , par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir … ». in*** MONTESQUIEU **: « *De l'esprit des lois* »,** ouvrage présenté par LIABES Djillali, entreprise nationale des arts graphiques, tome 01, Algérie,1990, P180.

يختلف تطبيقه من دولة إلى أخرى تبعا لظروف كل واحدة منها، وتبعا كذلك لمستوى الوعي السياسي والقانوني فيها، وكذا حسب درجة سعي الإرادة السياسية لترسيخ دولة القانون وتكريس الديمقراطية.

تؤكد دراسات القانون المقارن أن نشأة البرلمان قد حملت أملا كبيرا في تغيير الأوضاع وسن القوانين التي تحد من الظلم والتعسف في استعمال السلطة، لذا فقد مُنحَت للبرلمانات في بداية الأمر قوة تمثيلية كبيرة جدا، غير أنّ تعقد وظائف الدولة حال دون احتواء أساليب البرلمان القائمة على أساس الدراسة والنقاش لكل التطورات السريعة، ناهيك عن التخوف الذي ساير إدارات الحكم من فقدان مراكزها نتيجة القوة التي اكتسبتها البرلمانات، مما أدى إلى تقييد نشاطها واضطلاع السلطة التنفيذية بالكثير من اختصاصاتها[1].

وإذا كان البرلمان هو عضو التشريع الأصيل وفقا للمبدأ الديمقراطي، فإن دساتير الدول تختلف فيما بينها بشأن تكوينه، فالبعض يفضل نظام المجلس

[2] – **إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات قد ظهر في الماضي كسلاح ضد السلطة المطلقة للملوك في كتابات كل من أفلاطون وأرسطو ومونتسكيو، فإنه يجد أيضا في العصر الحديث ما يبّرره، وذلك للحيلولة دون اعتداء أيّة سلطة على سلطة أخرى، وبالتالي فهو يعدّ ضمانة أساسية ضدّ التّعسّف والإستبداد كما يعتبر أداة هامة لصيانة الحقوق والحريات المعترف بها دستوريا للأفراد.** أنظر: أيمن محمد الشريف: "**الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة (دراسة تحليلية)**"، دار النهضة العربية النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 2005، ص03 وما يليها.

[3] – أنظر: خرباشي عقيلة: " **العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ليوم 28 نوفمبر 1996**"، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص06.

النيابي الفردي « Système Unicaméral »، والبعض الآخر يفضل نظام المجلسين النيابيين « Système bicaméral » ولا يرجع هذا الاختلاف إلى أسس نظرية، وإنما تؤثر في ذلك تقاليد الدول وسوابقها الدستورية[1]. وباعتبار أن نظام

[1]– أنظر: سليمان محمد الطماوي:" **السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي (دراسة مقارنة)**"، الطبعة السادسة ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 98.

يقصد بالكاميرالية أن يستأثر بالسلطة التشريعية مجلس نيابي واحد يتكوّن من نواب يتم انتخابهم كقاعدة عامة بواسطة الشعب طبقا للنظام الانتخابي الذي يقرره الدستور، ومثاله: مجلس الشعب في الجمهورية العربية السورية، والمجلس الوطني ثم المجلس الشعبي الوطني في الجزائر قبل صدور دستور 1996. ويقصد بنظام المجلسين النيابيين، أن يتولى السلطة التشريعية مجلسان نيابيان، الأوّل عادة ما يتشكل بالانتخاب المباشر، وهو الأكثر تعبيرا عن الطابع الجماهيري، لذا يسمى بالمجلس الأدنى. أما بالنسبة للمجلس الثاني فهو يتشكل بالتعيين كله أو بعضه، لذا يسمى بالمجلس الأعلى نسبة إلى علاقته بالسلطة العليا، وكذا تمثيله للاتجاهات المحافظة فيها. أنظر: مصطفى حسن البحري:"**الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية** "، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص293. ونشير إلى أنه في النظام الدستوري الجزائري وبعد مسيرة دامت أكثر من ثلاثين سنة مع نظام الغرفة التشريعية الواحدة، حيث كان ذلك تحديدا في كل من دستور 193 ودستور 1976 ودستور 1989، اعتنق المؤسس نظام الإزدواجية البرلمانية لأول مرة بموجب صدور دستور 1996، وذلك بإنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، إذ تنص المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم (منشور بموجب الرسوم الرئاسي رقم 96–38 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء شعبي يوم 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76 مؤرخ في 08

الإزدواجية البرلمانية قد نشأ لأول مرة في الأنظمة الدستورية الغربية، بعدها انتقل إلى العديد من دول العالم، فإن دراسة تاريخ نشأة هذا النظام يؤدي بنا إلى طرح التساؤلات التالية: ما هي الأسباب والدوافع الأولى لنشأة نظام الازدواجية البرلمانية؟ وما هي أهم التحولات التي عرفها في الأنظمة الدستورية الغربية؟

وإذا كان نظام الإزدواجية البرلمانية مبررا في النظام الإنجليزي لأسباب تاريخية وأرستقراطية تعود جذوره إلى ما قبل سنة 1265، فإنّ هذا النظام قد انتقل في مراحل لاحقة إلى العديد من دول العالم التي أخذت بالنظام النيابي خاصة فرنسا التي اعتمدت نظام "البيكاميرالية"(1)، تحت تأثير دوافع سياسية ودستورية محضة **(المطلب الأول)**. أما في النظام الفيدرالي، فإنّ الازدواجية البرلمانية فيه تعد ضرورة ملحة، على أساس أن الدولة الفيدرالية تكون مطالبة بمراعاة جانبين أساسيين وهما: التمثيل النسبي لكل الولايات التي تتكون منها، إلى جانب الحفاظ على الوجدة الدستورية للدولة الفيدرالية ككتلة واحدة، وعملا بمبدأي الإستقلالية والمشاركة تقوم الدول الفيدرالية بإنشاء مجلسين، أحدهما يراعي

ديسمبر 1996) على ما يلي: "**يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه**".

2 – **نظام الازدواجية التشريعية أو نظام الغرفتين البرلمانيتين أو نظام الثنائية البرلمانية، يسمى اصطلاحا بالبيكاميرالية (Bicaméralisme) وهو يعد من إحدى أهمّ مبادئ الأنظمة الدستورية المعاصرة**. أنظر في هذا الصّدد:

BARTHELEMY Josef et DUEZ Paul **:** ***« Traité du droit constitutionnel*** », 5éme éd Panthian Assas, Paris, 2004, p 446.

الاختلاف بين الولايات والآخر يؤكد على مركزية الدولة ومساواتها بين الأعضاء المكونين لها (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: ظهور الازدواجية البرلمانية في الدولة البسيطة (انجلترا وفرنسا)

يرتبط ظهور نظام الازدواجية البرلمانية في الدول البسيطة بأسباب مختلفة، فمنها مات يعود إلى أسباب وعوامل تاريخية وأرستقراطية كما هو الحال في النظام الإنجليزي (**الفرع الأول**) ومنها ما يعود إلى أسباب سياسية ودستورية مثلما هو الشأن في النظام الفرنسي (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: العامل التاريخي والأرستقراطي للازدواجية البرلمانية في إنجلترا

يعد البرلمان الإنجليزي ثمرة تطور تاريخي تمتد جذوره إلى سنة 1215 لما كان يتكون من مجلس فردي هو "**المجلس الكبير**"[1]، والذي نشأ عندما فرض نبلاء إنجلترا على الملك (**Jean sans terre**) عدم فرض الضريبة إلا بعد استشارتهم[2]. لكن في سنة 1265 دعا الملك "**إدوارد الأول**" ما يسمى

[1] – **لقد نشأ المجلس الكبير « *Magna Concilium* » الذي مثل مصالح أمراء الإقطاع ورجال الدين نتيجة للإتفاق المسمى بالميثاق الكبير« *Magna Carta* » والذي أصبح يسمى "مجلس اللوردات"**. راجع: شريط لمين:" **واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها**"، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، جزء 2، 29 و30 أكتوبر 2002، الأوراسي، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، ص23.

[2] - CHANTEBOUT Bernard **:** « **Droit constitutionnel et sciences politiques** », 14eme éd Armand Colin, Paris, 1997, p262.

« **Le parlement model**» [1]، الذي ضم ممثلين من مختلف طبقات الأمة. وقد استمر وضع البرلمان الإنجليزي على هذا الشكل، لكن سرعان ما ظهر بداخله نوع من التكتل، إذ كوّن رجال الدين والأشراف كتلة يجمعها نوع من التجانس، كما كون نواب الأمة (المقاطعات والمدن الحضرية) كتلة أخرى يجمعها كذلك عامل التجانس بين أفرادها، لتبدأ مظاهر الإنفصال بينهما شيئا فشيئا وأصبح لكل من هاتين الكتلتين طابع متميز. وفي عام 1351 انفصلتا عن بعضهما البعض فأصبحت كل واحدة تشكل مجلسا خاصا، فأُطلق على المجلس المكون من الأشراف والنبلاء الذي هو أصلا "المجلس الكبير" تسمية مجلس اللوردات (**Conseil des Lords**) بينما أُطلق على المجلس المكون من نواب المقاطعات إسم مجلس العموم (**Conseil des Communes**). لكن رغم هذا الإنفصال فقد كانت للمجلسين أهداف مشتركة أهمّها مقاومة ومواجهة أعمال الملكية البرلمانية الإستبدادية آنذاك[2].

---

[3] – يَعتبِ ِر الفكر الدستوري **البرلمان النموذجي** أو « **le parlement model** » بمثابة السابقة والأساس الذي أرسيت بموجبه قواعد التمثيل الديمقراطي في إنجلترا سنة 1265، وقد احتفل بمرور 700 سنة على نشأته عام 1965. أنظر:

FRISON Daniel **:**" **Histoire constitutionnelle de la Grande Bretagne**" , 3[eme] éd- Marketing Ellipses, Paris, 1997, p 15 et p 16 .

[1] – أنظر: مهند صالح الطراونة: "**العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني**"، الطبعة الأولى، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص67.

أولا: تكوين مجلس اللوردات واختصاصاته

يمثل مجلس اللوردات أحد فرعي البرلمان الإنجليزي وهو المجلس الأعلى **(chambre haute)** يتكوّن من 743 عضو يُعرَفون بالأشراف والنبلاء، وهؤلاء الأعضاء لا يتم اختيارهم من طرف الشعب كما هو الحال بالنسبة لمجلس العموم، وإنما يكتسبون عضويتهم في المجلس إما بالوراثة أو بالتعيين الملكي المباشر بناءا على نصيحة من الوزير الأول، شرط أن لا تقل أعمارهم عن 21 سنة[1]. وطبقا لقانون مجلس اللوردات لعام 1911، فاللوردات ينقسمون إلى لوردات روحيون **(Lords spirituels)** ولوردات زمنيون **(Lords temporels)**[2].

1- اللوردات الروحيون أو الدينيون (Lords spirituels):

يبلغ عدد اللوردات الروحيون 26 رجل دين، وهو عدد ثابت، وهم من نبلاء وأساقفة رجال الكنيسة الإكلينيكية في إنجلترا[3].

---

[2] – هناك أشخاص لا يمكنهم أن يكونوا أعضاء في مجلس اللوردات وهم يتمثلون في: القصر **Mineurs**، المفلسون **Bankrups** ، الأجانب **Aliens**، الأشخاص المحكوم عليهم بالسجن بسبب الخيانة. نقلا عن: مصطفى حسن البحري: **الرقابة المتبادلة بين السلطتين**...، مرجع سابق، ص295 (على الهامش).

[3] - CHARLOT Monica **: « Institutions et forces politiques du Royaume-Unis »**, 2[eme] éd- Masson , Armand Colin , Paris, 1995, p159 .

[4] – يتمثل اللوردات الروحيون **(Les Lords spirituels)** في كل من: رئيسي أساقفتي (كنتربدي و يورك)، رئيسي أساقفتي (لندن وديرهام)، إثنان وعشرون مقعدا مخصصة لأقدم

أسباب

2- اللوردات الزمنيون أو الدنيويون (Lords temporels): يعتبر اللوردات الزمنيون أو الدنيويون من غير رجال الدين، و هم يتمثلون في:

- لوردات الإستئناف: يبلغ عدد لوردات الإستئناف 27 عضوا، يُعينون لسماع دعاوي الإستئناف المقدمة من طرف المحاكم الدنيا.
- النبلاء المعينون بموجب قانون النبالة لمدى الحياة لسنة 1958: وهم يشكلون أغلبية أعضاء مجلس اللوردات، حيث يبلغ عددهم 600 عضو.
- النبلاء بالوراثة: يبلغ عدد النبلاء المعينون بالوراثة 90 عضوا.

أما بالنسبة لاختصاصات مجلس اللوردات، أصلا كانت له نفس اختصاصات مجلس العموم خصوصا التشريعية منها، حيث أن موافقة كليهما كانت ضرورية لإقرار القانون، لكن في عام 1911 وعلى إثر أزمة تسبّبت فيها معارضة اللوردات لمشروع موازنة حكومة "**لويد جورج**" على ضرائب الدخل، أُقِر إصلاح رئيسي يقلّص على نحو كبير من اختصاصاتهم فلم يعد لهم أي اختصاص على مشاريع القوانين ذات الطابع المالي، حتى أنه لم يعد بإمكانهم الإطلاع عليها حتى مجرد اطلاع (1).

يمارس مجلس اللوردات بجوار هذه الوظيفة التشريعية، وظيفة أخرى لا تقل أهمية ألا وهي الوظيفة القضائية، والتي ورثها من المحكمة الملكية، إذ يعتبر

الأساقفة. ويتمتع هؤلاء اللوردات بعضوية مجلس اللّوردات طوال شغلهم لوظائفهم الروحية، بحيث تزول العضوية عنهم عند تركهم لوظائفهم.

[1] - راجع: مهند صالح الطراونة: " **العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية** ... ، مرجع سابق ، ص 75.

الآن المحكمة العليا في الدولة، حيث يزاول هذه الوظيفة قضاة المجلس المتمثلين في لوردات الإستئناف[1].

ثانيا: تكوين مجلس العموم واختصاصاته

يعتبر مجلس العموم في إنجلترا، مجلس البرلمان الأدنى المنتخب من طرف عامة الشعب[2]، عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وفقا لنظام الإنتخاب الفردي بالأغلبية في دورة واحدة لمدة خمس سنوات، ما لم يتم حله قبل ذلك، حيث عادة ما يحل المجلس في بداية السنة الخامسة أو تمدد فترة ولايته بقانون برلماني في أوقات الحرب[3]. يتوزع أعضاء مجلس العموم البالغ عددهم

[2] - FRISON Daniel : « **Histoire constitutionnelle de la Grande Bretagne** …, Op.cit, p 125.

[3] – **هناك من لا يجوز له أن يكون عضوا في مجلس العموم وهم: من يشغلون مناصب القضاء، من يتولون وظائف تابعة للتاج ولو بصفة مؤقتة، العاملون في القوات المسلّحة الملكية ووظائف البوليس، الأعضاء في المجالس التشريعية بأي إقليم أو قطر، رجال الدين في كنائس إنجلترا واسكتلندا وفي الكنيسة الرومانية الكاثوليكية، الأشراف والنبلاء.** راجع: أيمن محمد شريف: " **الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين** …، مرجع سابق، ص 155.

[4] – حصل تمديد فترة ولاية مجلس العموم مرتين ، خلال الحرب العالمية الأولى، حيث بلغت مدة البرلمان المنتخب عام 1910 ثماني سنوات أي أنها امتدت إلى غاية 1918، كما حصل ذلك لمدة عشر سنوات عام 1935 أي أنها امتدت إلى غاية عام 1945. راجع: مصطفى حسن البحري: " **الرقابة المتبادلة بين السلطتين** …، المرجع نفسه، ص 302.

649 عضوا وفقا للانتخابات البرلمانية التي جرت مؤخرا بتاريخ 05 ماي 2010 على النحو التالي:

- حزب المحافظين 306 عضوا.
- حزب العمال 258 عضوا
- الديمقراطيين الأحرار 57 عضوا.
- بقية الأعضاء الذين يبلغ عددهم 28 عضوا، فهم يتوزعون على بقية الأحزاب الصغيرة[1].

أما ما يتعلق بالإختصاصات المخولة لمجلس العموم في إنجلترا فهي تتمثل فيما يلي:

1- إمكانية مراقبة عمل الحكومة

تتمثل وظيفة مراقبة الحكومة من طرف مجلس العموم في حجب الثقة عنها، رغم أن مسألة إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بات أمرا نادر الحدوث، وبالتالي فإن استقالتها بات أمرا نادرا هو الآخر بسبب الثنائية الحزبية، حيث أن الأكثرية البرلمانية في بريطانيا هي في حد ذاتها أكثرية حكومية منضبطة وملتزمة ببرنامج الحزب التابعة له[2].

---

[5] - sans auteur ***: « Le casse tète d'un parlement sans majorité »,*** daté le 10 mai 2010, in www.blog-leficaro.fr.

[1] – أنظر: بير مابيلو ومارسيل ميرل: "**الأحزاب في بريطانيا العظمى**"، ترجمة محمد بجاوي، منشورات عويدات، بيروت، 1970، ص ص 25 – 77.

2 – المساهمة في إعداد التشريع

تختص مبدئيا معظم المجالس التشريعية في سائر الدول الديمقراطية بإعداد التشريع باعتبارها الهيئات الممثلة والمعبرة لإرادة الأمة أو الشعب، لكن الواقع العملي يشهد على ضعف الدور التشريعي لمجلس العموم في إنجلترا، حيث غدت أغلب مشاريع القوانين التي أقرها مجلس العموم من إعداد الحكومة وليس من إعداد البرلمان.

3- الإنفراد بالاختصاصات المالية

ترجع الاختصاصات المالية لمجلس العموم في إنجلترا إلى زمن بعيد، حيث عمل المجلس على تقليص سلطات الملك في فرض الضرائب وإسناد هذه السلطة لنفسه، وبالتالي أصبح المبدأ العام يقضي بعدم فرض أي نوع من الضرائب إلا بعد إقرارها من طرف مجلس العموم[1].

ثالثا: تراجع دور مجلس اللوردات بموجب قانوني البرلمان لعامي 1911 و1949:

ترتب عن التصادم الذي حدث بين مجلس العموم ومجلس اللوردات في إنجلترا، صدور قانون البرلمان لعام 1911، والذي قلص إلى حد كبير من اختصاصات أعضاء مجلس اللوردات مقابل تكريس الهيمنة المطلقة لمجلس العموم، خصوصا ما يتعلق بالتشريعات المالية، إذ لم يعد يخوّل للوردات سوى

[2] – راجع: مهند صالح الطراونة: " **العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية** ...، مرجع سابق، ص70.

إمكانية تأخير المشاريع لمدة لا تتجاوز الشهر الواحد، بينما يعود اختصاص التمييز بين القوانين المالية والقوانين العادية إلى "SPEAKEUR" رئيس مجلس العموم المنتخب من طرف أعضائه[1].

أما بالنسبة لمشاريع القوانين غير المالية، فإنه يمكن لمجلس اللوردات تأخيرها لمدة لا تتجاوز سنتين[2]، لكن بموجب تعديل قانون البرلمان الإنجليزي عام 1949، فقد تم تقليص المدة التي يمكن خلالها للوردات أن يعطلوا من صدور القوانين التي يوافق عليها مجلس العموم إلى سنة واحدة فقط، وهو ما

---

[3] – هذا ما يفهم من محتوى الفقرة التالية:

« La distinction entre les textes à caractère financier et les autres projets de loi est opérée par le speakeur de la chambre des communes, c'est-à-dire le président de cette chambre. Mais, celui-ci ne retient comme textes à caractère financier que les seuls textes qui comprennent exclusivement des dispositions financières, de telle sorte que le pouvoir retardataire d'un mois des lords n'est pas négligeable ». CHANTEBOUT Bérnard**: « Droit constitutionnel et sciences** …, Op.cit, p263.

[1] – منذ صدور قانون البرلمان لعام 1911 و إلى غاية عام 1949، لم يرفض مجلس اللوردات سوى مشروعين فقط من مشاريع القوانين المحالة إليه من طرف مجلس العموم، وقد صدرا سنة 1915 كقانونين واجبين للتنفيذ وهما: قانون الكنيسة الويلزية 1914 وقانون الحكم الذاتي في إرلندا 1914. وإلى غاية أواخر عام 2005، اعترض مجلس اللوردات على أربعة مشاريع قوانين أرسلت إليه من قبل مجلس العموم، وقد صدرت جميعها كقوانين نهائية واجبة التنفيذ من دون موافقته والتي تتمثل في: قانون جرائم الحرب لعام 1991، قانون الانتخابات البرلمانية الأروبية لعام 1999، قانون الجرائم الجنسية لعام 2000، قانون الصيد لعام 2004. نقلا عن: مصطفى حسن البحري: " **الرقابة المتبادلة بين السلطتين** ...، مرجع سابق، ص 301 و ص 302.

جعل البعض يعتبر المجلس الأعلى مجرد مجلس يقوم فقط بمراجعة التشريعات التي يوافق عليها مجلس العموم، من دون أن تكون له أية سلطة تشريعية فعلية[1].

الفرع ثاني: الدافع السياسي والدستوري للازدواجية البرلمانية في فرنسا

عرفت المرحلة السابقة لصدور الدستور الفرنسي لسنة 1958 تأرجحا بين وحدة البرلمان وازدواجيته، وقد بدأت المناقشات في هذا الموضوع سنة 1789، حيث ظهر فريقان، فريق يفضل الأخذ بالنظام الملكي المقيد كما هو الشأن في بريطانيا بتبني نظام المجلسين النيابيين بحجة أن مجلس الشيوخ سيؤدي إلى الحد من هيمنة مجلس النواب، بينما يرى فريق آخر أن السلطة التشريعية هي الممثلة لسيادة الأمة، وبالتالي فإن المجلس الممثل لهذه الإرادة لابد أن يكون واحدا[2]، لينتهي الأمر إلى الأخذ بمبدأ وحدة السلطة التشريعية بسبب سيطرة الأفكار الثورية السائدة آنذاك، والتي كانت تطلع إلى مجلس تشريعي واحد لتمثيلها، حيث أنها كانت تعارض باستمرار فكرة وجود المجلس الثاني خوفا من إحياء الطبقة

---

[2] – لذلك أصبح مجلس الشيوخ مجرد مجلس تأملي « **Conseil de réflexion** » من دون صلاحيات تشريعية. أنظر: ديدان مولود: " **مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية**"، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2006، ص 198.

[3] – أنظر: لعشب محفوظ :" **التجربة الدستورية في الجزائر**"، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر،2001، ص95.

الأرستقراطية، وهذا ما تأكد جليا بموجب صدور دستور 1791[1]. ونظرا لعدم الإستقرار الذي كانت تعيشه فرنسا في ذلك الوقت، ظهرت اقتراحات جديدة تتجه إلى تبني كل ما يعارض النظام السائد، وبالتالي تم الإعداد لدستور جديد وتمّت الموافقة عليه في 22 أوت 1795، والذي أخذ بمبدأ الازدواجية البرلمانية فأصبح البرلمان يتكون من مجلسين وهما: مجلس الخمسمائة ومجلس القدامى ولكل مجلس اختصاصاته الدستورية[2]، لكن باستيلاء "**نابليون**" على السلطة عام 1799، تقرر تقسيم السلطة التشريعية إلى أربعة مجالس تتمثل في: مجلس الدولة، مجلس المنصة (**le tribunat**)، المجلس التشريعي ومجلس الشيوخ[3]. لكن سرعان ما عاد الأمر إلى الأخذ بنظام المجلس النيابي الواحد في ظل الجمهورية الثانية بموجب الدستور الصادر بتاريخ 04 نوفمبر 1848، حيث يُفوض الشعب الفرنسي السلطة التشريعية لمجلس واحد هي "الجمعية الوطنية"،

---

[4] – **يعتبر دستور سنة 1791 أول دستور مكتوب في تاريخ فرنسا، وقد أقرّه " لويس السادس عشر" وأقسم على التقيد التام بأحكامه، حيث لم يعد الملك كما كان في الماضي "ملكا لفرنسا" بل أصبح "ملكا للفرنسيين"، وذلك للدلالة على أنه يستمد سلطته من الشعب.**
أنظر: أندري هوريو: " **القانون الدستوري والمؤسسات السياسية**"، ترجمة علي مقلد وآخرون، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، الأهلية للنشر والتوزيع ، بيروت، 1977، ص 419 و ص 420 .

[1]– أنظر: المجذوب محمد: "**القانون الدستوري والنظم السياسية في لبنان وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم**"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص 150.

[2]– راجع: المجذوب محمد: " **القانون الدستوري والنظم السياسية** ...،المرجع نفسه، ص 151 و ص 152.

غير أنه لم يستمر هذا الدستور طويلا، حيث تمت العودة من جديد إلى نظام ازدواجية السلطة التشريعية بوصول الإمبراطور "**لويس بونابرت**" إلى السلطة، عن طريق تحويل الجمهورية الدستورية إلى إمبراطورية ديكتاتورية، إذ أنه فعلا تم صدور دستور جديد بتاريخ 14 جانفي 1852، والذي كرس تعدد المجالس التشريعية، والتي أصبحت تتشكل من مجلس الدولة، مجلس النواب ومجلس الشيوخ(1). أما بعد صدور دستور1875، فقد عرفت هذه المرحلة تأسيس الجمهوريتين الثالثة والرابعة، ومن أهم ما اتسمتا به هو الاستقرار السياسي والدستوري(2)، خاصة بعد صدور دستور 1946 الذي كرس نظاما ميزه الإحتفاظ بالازدواجية البرلمانية القائم على مجلسين، مع إدخاله لتعديلات طفيفة على اختصاصات كل منهما. وبعد الأزمة الصعبة والطويلة التي حلت بالنظام الدستوري الفرنسي، تم تبني دستور الجمهورية الخامسة سنة 1958 والذي نص صراحة في المادة 24 منه على تكريس نظام الازدواجية البرلمانية كمبدأ دستوري(3).

---

[3]– راجع: أندري هوريو: " **القانون الدستوري والمؤسسات السياسية** ...، مرجع سابق ، ص 421 .

[4]– **عرفت المرحلة السابقة لدستور 1875 عدم الإستقرار الدستوري، حيث شهدت كما هائلا من الدساتير وصل عددها إلى 12 دستورا**, نقلا عن: أندري هوريو: " **القانون الدستوري والمؤسسات السياسية** ...، المرجع نفسه ، ص 423 .

[5] – تنص المادة 24 فقرة 01 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدّل والمتمّم (مرجع سابق) على:

أولا: تكوين الجمعية الوطنية واختصاصاتها

تتكون الجمعية الوطنية في ظل دستور 1958 من 577 عضو، منهم سبعة أعضاء من المستعمرات الفرنسية، أما مدة النيابة فهي محددة بخمس (05) سنوات كاملة[1].

ينتخب النواب بالإقتراع العام المباشر[2]، اعتمادا على أسلوب الأغلبية على دورتين، والذي عُوض بأسلوب التمثيل النسبي بمناسبة الإنتخابات التشريعية التي

« Le parlement comprend l'Assemblée Nationale et le Sénat ». Voir la constitution française de 04 octobre 1958 (modifiée et complétée) , in GUCHET Yves **:** ***« La 5ème République »,*** 3eme éd - Economica, 1997, Paris, (voir l'annexe).

وقد عبّر الجنرال "**ديغول**" عن الحاجة إلى الغرفة الثانية ضمن الخطاب الذي ألقاه بتاريخ 16 جوان 1958 قائلا :

« …Tout nous conduit à instituer une deuxième chambre dont pour l'essentiel, nos conseils généraux et municipaux éliront les membres. Il sera normal d'y introduire d'autre part des représentants des organisations économiques, familiales, intellectuelles… ». GUCHET Yves**:** ***« La 5ème République …***, Op.cit, p197.

1 – **لقد أشار دستور 1958 في المادة 25 على جعل مدّة ولاية الجمعية الوطنية وأصول انتخابها من اختصاص التشريع العادي ولذلك صدر قرار تنظيمي بتاريخ 29 ديسمبر 1966 حدد مدة ولاية النائب فيها بخمس (05) سنوات**. راجع في ذلك: محفوظ لعشب: "**التجربة الدستورية في الجزائر**..."، مرجع سابق، ص95.

2 – هذا ما صرح به الجنرال "**ديغول**" في الخطاب الذي ألقاه بتاريخ 16 جوان 1958:

« Il est claire que le vote définitif des lois et des budgets revient à une assemblée élue au suffrage universel et direct… » in Guchet Yves **:** ***« La 5ème République …,*** Op.cit, p178.

جرت بتاريخ 16 مارس 1986، أين تم توزيع المقاعد النيابية في المجلس حسب طريقة المعدل الأقوى[1]. أما بخصوص جلسات الجمعية الوطنية فهي علنية وتنشر محاضرها في الجريدة الرسمية، ومع ذلك يمكنها أن تعقد جلسات سرية بناءا على طلب من الوزير الأول، لكن شرط أن يقر طلبه نسبة محددة تقدر بعشر (1/10) أعضائها[2].

تنحصر اختصاصات الجمعية الوطنية بمقتضى المادة 34 من دستور 1958 فيما يلي: الحقوق المدنية والضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين لممارسة الحريات العامة، الضرائب المفروضة على المواطنين وعلى أملاكهم من أجل الدفاع الوطني، الجنسية وأهمية الأشخاص، تعيين الجرائم والجنح والعقوبات الواجب تطبيقها، والعفو العام، القواعد المتعلّقة بتنظيم الاقتراع للمجالس النيابية والمحلية، إنشاء المصالح العامة وتنظيم الدفاع الوطني، الضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين المدنيين والعسكريين، تنظيم الملكية الخاصة والحقوق العينية والواجبات المدنية والتجارية والتعليم والعمل.

وهو ما أكدته أيضا المادة 24 فقرة 02 من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل والمتمم (مرجع سابق) التي تنص على:

« Les députés de l'assemblée nationale sont élus au suffrage direct ».

[3] – أنظر: وافي أحمد: " **النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظلّ دستور 1989**"، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992، ص157.

[4] – راجع: أندري هوريو: " **القانون الدستوري والنظم السياسية** ...، مرجع سابق، ص 441.

يتمتع أعضاء الجمعية العامة بحق اقتراح القوانين في نطاق هذه المواضيع، وتُستثنى منها الاقتراحات التي تتضمّن تخفيضا في الضرائب أو زيادة في النفقات العمومية، كما أنّ مشاريع قوانين المالية تقدم أوّلا إلى الجمعية الوطنية التي تبقى الحكومة مسؤولة أمامها فقط دون مجلس الشيوخ[1].

يمكن لرئيس الجمهورية الفرنسي أن يلجأ إلى حل الجمعية الوطنية، لكن بعد استشارة كل من رئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمعية الوطنية والوزير الأول، دون أن تكون لآراء هذه المؤسسات أية حجة إلزامية للرئيس. لكن يبقى اللجوء إلى تطبيق هذا الإجراء ليس مطلقا، بل يرد عليه الإستثناءين التاليين:

- لا يمكنه حل الجمعية الوطنية خلال السنة التي جرى انتخابها[2].
- لا يمكنه حل الجمعية الوطنية في حالة تطبيق السلطات الإستثنائية[3].

---

[5] - JAQUET Jean - Paul **: « Droit constitutionnel et institutions politiques »**, 2eme éd –Dalloz, Paris, 1996, p 220.

[1] - **« Les présidents ont fait un usage modéré de la dissolution, puisque au bout de 35 ans, seules 05 assemblées ne sont pas allées jusqu'au terme de leurs mondât (1962, 1968 , 1981, 1987 et 1997) ».** JAQUET Jean - Paul **: « Droit constitutionnel et institutions politiques »,** 3eme éd - Dalloz, Paris, 1998, p156.

[2] – تنص الفقرة 04 من المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدّل والمتمّم على:

« L'Assemblée Nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels ».

ثانيا: تكوين مجلس الشيوخ واختصاصاته

يتكون مجلس الشيوخ في فرنسا من 321 عضو، ويشترط في المترشح لعضوية المجلس أن يكون قد أتم خمسا وثلاثين (35) سنة من العمر، بالإضافة إلى شروط العضوية اللازمة في ادى أعضاء الجمعية الوطنية. ينتخب أعضاء مجلس الشيوخ عن طريق الانتخاب غير المباشر، كما يضمن هذا المجلس تمثيل الجماعات المحلية والمواطنين المقيمين خارج فرنسا طبقا لمضمون نص المادة 25 من دستور 1958[1]، ويتم الانتخاب من قبل هيئة هي في حد ذاتها منتخبة تتمثل في أعضاء الجمعية الوطنية والمستشارين العامين ومندوبي البلديات، وباعتبار أن هؤلاء يشكلون العدد الأكبر في المجلس، فإن الكلمة الأخيرة في انتخاب أعضاء هذا الأخير تعود دائما إليهم[2]. وقد حددت مدة العضوية في مجلس الشيوخ بتسع (09) سنوات، مع تجديد ثلث (1/3) الأعضاء كل ثلاث

---

[3] – **طبقا لنص هذه المادة، وباعتبار أن مجلس الشّيوخ في فرنسا ممثّلا للمجموعات المحلية الإقليمية للجمهورية، وكذا الفرنسيّين المقيمين خارج إقليم فرنسا، فإنه من بين 321 عضو مكونين للمجلس، نجد أنّ 309 عضو مُنتخَب بالإقتراع العام على أساس العمالات (les départements) و 12 شيخا يمثلون الفرنسيين المقيمين خارج فرنسا.**

راجع: لعشب محفوظ: " **التجربة الدستورية في الجزائر** ...، مرجع سابق، ص 100.

[4] – راجع: وافي أحمد: " **النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري** ...، مرجع سابق، ص 158.

(03) سنوات، حيث يتم تقسيم المقاعد إلى ثلاث فئات وتجرى القرعة على الفئة التي يحل عليها الدور في التجديد[1].

ينعقد المجلس في دورتين كل سنة، حيث تبدأ الدورة الأولى في الثاني من أكتوبر وتنتهي في ديسمبر من نفس السنة وتدوم ثمانين (80) يوما، أما الدورة الثانية فتبدأ من يوم الثلاثاء الأخير من شهر أفريل، وتدوم مدة لا تتجاوز تسعين (90) يوما[2]. أما ما يتعلق باختصاصات مجلس الشيوخ الفرنسي، فقد تقلصت في ظل الجمهورية الخامسة على غرار البرلمان ككل، إلى درجة أن الحكومة أصبح بإمكانها الإستغناء عن تصويت المجلس باللجوء إلى اللجنة المختلطة لدراسة مشاريع القوانين، بل أنه لم يعد باستطاعة المجلس أن يتحدى إرادة الجمعية الوطنية أو الحكومة في أمور التشريع، ولم يعد أيضا بإمكانه سحب الثقة عن الحكومة بتصويته بعدم الموافقة على بيان السياسة العامة. لكن رغم ذلك يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الموافقة، حتى يكسب دعما سياسيا يعزز به ثقة الحكومة خاصة إذا ما لقي البيان إنتقادات شديدة من طرف الجمعية الوطنية[3].

---

[5] – راجع: أندري هوريو: " **القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ...**، مرجع سابق، ص 432.

[1] – أنظر المادة 28 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدّل والمتمّم (مرجع سابق).

[2] - DREYFUS Françoise et D'ARCY Françoise **:** ***« Les institutions politiques et administratives de la France »***, 5ème éd - Economica, Paris 1997, p128 et p129.

ثالثا: طريقة تسوية الخلاف بين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ:

لقد نص الدستور الفرنسي على آلية الذهاب والإياب (la navette)، وهي تعني تداول مشاريع القوانين واقتراحات القوانين بين المجلسين إلى غاية الوصول إلى الحل[1]. وتبعا لذلك فإذا قدم مشروع القانون أو إقتراح القانون ولم يوافق عليه أحد المجلسين بعد استنفاذ مهلة القراءة في كل غرفة برلمانية، فمن حق الوزير الأول إذا أعلنت الحكومة عن الإستعجال أمام الغرفة المعروض عليها النص أولا استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء كهيئة مصالحة، حيث يكون المجلسان ممثلين في هذه اللجنة المختلطة تمثيلا متساويا، تنحصر مهمتها في اقتراح الحلول للنصوص محل الخلاف بين المجلسين. بعد ذلك، تستطيع الحكومة التقدم ثانية بالمشروع أو الإقتراح القانوني إلى المجلسين بعد اقتراحات تعديله من طرف اللجنة البرلمانية المشتركة، وفي هذه الحالة لا يجوز إطلاقا تعديل نصوص المشروع أو الإقتراح القانوني إلا بموافقة الحكومة[2]. أما إذا لم تستطع اللجنة البرلمانية المشتركة أن تتوصل إلى اتفاق حول هذه التعديلات، أو في حالة رفض المشروع الحكومي من طرف أحد المجلسين أو من كليهما، فمن حق الجمعية الوطنية وحدها البت النهائي في النص بطلب من الحكومة فيما

---

[3] – تنص المادة 45 فقرة 01 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدّل والمتمّم (مرجع سابق) على:

«Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées de parlement en vue de l'adoption d'un texte identique ».

[4] – أنظر المادة 45 فقرة 02 من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل والمتمم (مرجع سابق).

يعرف بحق الفصل النهائي، وفي هذه الحالة لا تثار مسؤولية الحكومة إلا أمام الجمعية الوطنية وليس لمجلس الشيوخ حينئذ سوى حق التصويت على بيان السياسة العامة(1).

رابعا: تقدير الازدواجية البرلمانية في فرنسا

استطاع مجلس الشيوخ نتيجة للإصلاحات الهامة التي جاء بها الدستور الفرنسي لعام 1958 على مستوى عمل المؤسسات الدستورية أن يضطلع ببعض المهام التشريعية، وبسبب هذه المكاسب الهامة ظهر نوع من التوازن بينه وبين الجمعية الوطنية في مجال إعداد التشريع، حيث أصبحت آلية التصويت على القوانين تخضع لشروط متوازنة بين الغرفتين، ماعدا ما يتعلق أساسا بمشاريع قوانين المالية التي يجب أن تعرض أولا على الجمعية الوطنية، وإذا وافق عليها تعرض على مجلس الشيوخ(2).

لكن قد تتسم أحيانا العلاقة بين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ في النظام الدستوري الفرنسي بعدم المساواة، لذا نجد مثلا طبقا لنص المادة 45 من دستور 1958 أنّ الجمعية الوطنية هي التي تستحوذ على الكلمة الأخيرة في حالة

---

[5] – أنظر: مقدم سعيد: "**التجربة البرلمانية في أقطار إتحاد المغرب العربي، دراسة مقارنة بالإستئناس بالتجربة الفرنسية**"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج 01 ...، مرجع سابق، ص 93.

[1] – تنص المادة 39 فقرة 02 من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل والمتمم (مرجع سابق) على:

« Les projets de loi de finances sont soumis en premier lieu à l'assemblée Nationale

حصول أي خلاف بين المجلسين حول مشاريع القوانين، وفي بعض الأحيان الأخرى تكون هناك علاقة مساواة تامة مقصودة بينهما، كما هو الحال بالنسبة للمادة 46 من نفس هذا الدستور والخاصة بالقوانين العضوية المتعلقة بمجلس الشيوخ، حيث ينبغي التصويت عليها من قبل المجلسين معا، وهو الأمر الذي يجعل من اللجوء إلى إجراءات اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء من دون جدوى إذا ما استمر الخلاف(1).

تجدر الملاحظة إلى أن الجنرال "**شارل ديغول** " كان قد حاول سنة 1969 تعويض مجلس الشيوخ بمجلس آخر يضم ممثلين عن مختلف المجموعات المحلية والتجمعات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، إلا أن هذا المزج الذي تم إعداده خصيصا لمعاقبة مجلس الشيوخ بسبب معارضته لإجراءات ديغول، قد لقي رفضا قاطعا من طرف الشعب الفرنسي(3).

[2] – حول "**المساواة واللامساواة**" بين مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية في النظام الفرنسي، يمكن الرجوع إلى:

لعربي شحط عبد القادر وعدة جلول محمد: " **دعائم وخصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة**"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج 01، ....، مرجع سابق، ص25.

[3] – راجع: شيهوب مسعود: "**نظام الغرفتين أو الثنائية البرلمانية، النشأة والتطور**"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج 01 ....، مرجع سابق، ص 44.

[4] – راجع: شيهوب مسعود: " **نظام الغرفتين أو الثنائية البرلمانية، النشأة والتطور**...."، المرجع نفسه، ص 47.

وما يستخلص حول نظام الازدواجية البرلمانية في فرنسا، أنه على الرغم من أن هناك من ينادي بضرورة إلغائه (إلغاء مجلس الشيوخ) للعودة إلى نظام المجلس النيابي الواحد، على أساس أنه يثقل من ميزانية الدولة ويزيد من أعبائها وتكاليفها، إلا أن الشعب الفرنسي رفض التخلي عنه مرتين متتاليتين، وهذا ما تأكد جليا من خلال نتيجتي كل من إستفتاء 1946 وإستفتاء 1969[4].

المطلب الثاني: ظهور نظام الازدواجية البرلمانية في الدولة المركبة

تشكل الازدواجية البرلمانية في الولايات المتحدة الأمريكية إحدى أقوى نماذج الثنائية البرلمانية[1]، حيث لم ينشأ هذا النظام نتيجة تحليل نظري أو تفضيل علمي[2]، وإنما طبيعة النظام الفيدرالي هي التي فرضت اعتناقه، لذا نجد أن الكنغرس الأمريكي مكون من مجلسين تشريعيين ينحصر دورهما في سن التشريعات **(الفرع الأول)**، وعلى الرغم من إستئثار مجلس الشيوخ ببعض

---

[1]– **هناك تسميات مختلفة ومتباينة للمجلسين التشريعيين في مختلف الدول الفيدرالية، إذ هناك المجلس القومي ومجلس الدول في سويسرا، سوفيات القوميات وسوفيات الإتحاد السوفياتي سابقا، البندستارغ Bundestarg والبندسرات Bundesrat في ألمانيا الاتحادية، لكن استثناءا هناك بعض من الدول الفيدرالية التي تأخذ بنظام المجلس التشريعي الفردي أو الواحد، ومثال ذلك دولة الإمارات العربية المتحدة.** أنظر: محمد صالح العماوي: " **التنظيم السياسي والدستوري**"، الإصدار الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص ص 252 – 254.

[2] – راجع: بقالم مراد: " **نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته...**"، مرجع سابق، ص 33 (أنظر على الهامش).

الإختصاصات لوحده، إلا أن نظام البيكاميرالية في أمريكا لا يزال يعرف تراجعا رهيبا بسبب تزايد نفوذ السلطة الفيدرالية المركزية على حساب سلطات الولايات المكونة للإتحاد الفيدرالي (**الفرع الثاتني**).

الفرع الأول: تكوين الكنغرس في الولايات المتحدة الأمريكية وإختصاصاته

يتألف الكنغرس في الولايات المتحدة الأمريكية من مجلسين تشريعيين وهما : مجلس الشيوخ ومجلس النواب، وإذا كانت الطريقة المتبعة في تشكيل كل مجلس الشييوخ (**أولا**) تختلف عن طريقة تشكيل مجلس النواب (**ثانيا**)، فإن المجلسين معا يشتركان في عدة إختصاصات محددة دستوريا (**ثالثا**).

أولا: طريقة تكوين مجلس الشيوخ وعدد أعضائه

يقوم مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة الأمريكية على أساس تمثيل كل ولاية بشيخين، دون أن يؤخذ بعين الإعتبار في تحديد تشكيلته لا بعدد السكان في كل ولاية ولا بمساحتها الجغرافية، ودون الأخذ بعين الإعتبار كذلك بدرجة تطورها الاقتصادي أو مدى مساهمتها في الدخل الوطني[1]، حيث يضمن هذا التمثيل المساواة التامّة بين الولايات، لأنه لا يؤدي إلى طغيان الولايات الكبيرة على حساب الولايات الصغيرة، كما أن هذا التمثيل يساهم بشكل فعال في الحفاظ

[3] – أنظر: بوالشعير سعيد: " **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة** ، الجزء الأول، النظرية العامة للدولة والدستور، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 135.

على قدر معين من الذاتية والتميز بالنسبة لكل ولاية من الولايات المشكلة للدولة الفيدرالية[1].

ويشترط لعضوية مجلس الشيوخ حسب الدستور الأمريكي، أن لا يقل سن المترشح عن ثلاثين سنة، وأن يكون متمتّعا بالجنسية الأمريكية لمدة تسع (09) سنوات على الأقل، وأن يكون مقيما في نفس الولاية التي يرشح نفسه فيها لتمثيلها، أما مدة النيابة في المجلس فقد حُدِدت بست (06) سنوات على أن يُجدّد ثلث (1/3) الأعضاء كل سنتين، حيث يتم تقسيم الأعضاء إلى ثلاث فئات، تقدم كل فئة للإنتخاب في منتصف كل عهدة رئاسية، لذا يتزامن تجديد انتخاب ثلث أعضاء مجلس الشيوخ مع انتخاب النواب وهذا ما يضمن التواجد الدائم لأعضاء المجلسين دون أي تعطيل[2].

---

[1] – كان أعضاء مجلس الشيوخ يختارون قديما من طرف السلطة التشريعية المحلية في كل ولاية ولكن بموجب التعديل الدستوري الأمريكي السابع عشر عام 1913، عُدِّلت طريقة اختيار أعضاء المجلس لتصبح تتم عن طريق الانتخاب غير المباشر، وإلى جانب ذلك يعتبر رئيس مجلس الشيوخ نائبا لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية، والذي لا يتمتع بحق التصويت في المجلس إلاّ في حالة تعادل الأصوات. أنظر:

BROWN Bernard **:**" **L'Etat et la politique aux Etats-Unis**", 01ere éd, P.U.F, novembre 1994, Paris , p 209.

[2] – أنظر : سالمي عبد السلام : " **نظام المجلسين في النّظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة** "، بحث لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2006، ص81 .

وقد أحدثت نتائج الإنتخابات التشريعية الأمريكية التي جرت مؤخرا بتاريخ 10 أكتوبر 2010، إنقلابا مدهشا أعطى الأغلبية المطلقة للحزب الجمهوري على حساب الحزب

ثانيا: طريقة تكوين مجلس النواب وعدد أعضائه

يعتبر مجلس النواب ممثلا لشعب الولايات المتحدة الأمريكية بأكمله في جميع الولايات وكل ولاية تمثل فيه بعدد من الأعضاء يتناسب مع عدد سكانها، وقد استقر العمل في أمركا على أن يتم اختيار عضو واحد لكل 48 ألف

الديمقراطي. فعلى الرغم من أن هذا الأخير قد حافظ على أغلبية منخفضة في مجلس النواب، لكنه لم يجدد سوى ثلاثة خلال انتخابات نصف العهدة الخاصة بمجلس الشّيوخ التي تعقد بانتظام في منتصف كل عهدة رئاسية. ولا يرجع سبب هذه الهزيمة الشنيعة التي تلقاها حزب الرئيس *أوباما"* للمد الجمهوري، بل تعود إلى امتناع الكثير ممن ضمنوا له الفوز سنة 2008، خاصة الشباب والسود الذين صوتوا بكثرة سنة 2008 رافعين نسبة المشاركة في تلك الانتخابات إلى 60%، أما هذه المرة فقد قّدرت نسبة المصوّتين 40% على الأكثر. وعلى ضوء هذه الإحصائيات والمعطيات ذهبت أغلبية وسائل الإعلام الكبرى في أمريكا (New York Tiems, Thomas L, Friedman) إلى القول بانّ نظام الحزبين في أمريكا بدأ يتفكك شيئا فشيئا، فالحزب الديمقراطي الذي فقد إلى حد الساعة جزءا كبيرا من الأصوات الشعبية، أصبح اليوم مهددا بحرب أهلية داخلية بين مكوناته المختلفة ...". أنظر: مراسلة من دون ذكر إسم صاحبها: "**انتخابات نصف العهدة بالولايات المتحدة الأمريكية، تبرأ لاذع من قبل أولائك الذين تجندوا من أجل أوباما قبل سنتين**"، مقال منشور في جريدة "**الأخوّة**"، جريدة نصف شهرية صادرة عن حزب العمال، رقم 17، من 01 إلى 15 نوفمبر 2010، ص 09.

نسمة[1]، ليصل عدد أعضاء المجلس إلى 473 بإضافة ممثل خاص عن جزيرة "بورتوريكو"، بينما هناك سبع ولايات لا يمثلها في المجلس إلا عضوا واحدا[2].

ويُجرى انتخاب أعضاء مجلس النواب الأمريكي بطريقة الإنتخاب المباشر من طرف عامة الشعب، وتبلغ مدة العضوية في المجلس سنتين، كما يشترط في المترشح للعضوية فيه أن يبلغ سن 25 سنة كاملة، وأن يكون متمتعا بالجنسية الأمريكية لمدة سبع (07) سنوات على الأقل، وأن يكون مقيما بصفة دائمة في نفس الولاية التي يرشح نفسه فيها لتمثيلها بالمجلس.

ثالثا: دورات الكنغرس الأمريكي وإختصاصاته

طبقا للتعديل الدستوري الأمريكي لسنة 1934، ينعقد الكنغرس في دورة مدّتها سنتان، ولا يمكنه تمديد هذه الدورة إلا إذا رأى ضرورة في ذلك، ولا يجوز لأحد المجلسين تأجيل دورة انعقاده إلا بموافقة المجلس الآخر. وللكنغرس كامل الحرية في سن التشريعات ولا يقيده في ذلك إلا ما ينص عليه الدستور الفيدرالي من

---

[1]– تعتبر ولاية "كاليفورنيا" أكثر تمثيلا في مجلس النواب 52 عضوا، تليها ولاية نيويورك 31 عضو، ثم تكساس 30 عضوا، ثم فلوريدا 23 عضوا. راجع: بقالم مراد: " **نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته** ..."، مرجع سابق، ص37.

[2] – تتمثل هذه الولايات السبعة في كل من : ألاسكا، دلاوير، مونتانا، فيرمونت، نورث داكوتا، ساوث داكوتا، و وايمونج. نقلا عن: بقالم مراد: " **نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته** .....، المرجع نفسه، ص 38.

حقوق أساسية للأفراد، كما يمارس الكنغرس وظائف أخرى هامة تتمثل فيما يلي[1]:

– حق تعديل الدستور، لكن بموافقة أغلبية ثلثي (2/3) الأعضاء في كل مجلس وبموافقة ثلاثة أرباع (3/4) الولايات.

– إمكانية انتخاب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية في حالة عدم إحراز أحد المترشحين على أغلبية أصوات الناخبين.

– إمكانية توجيه الإتهام لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية ولكبار الموظفين الفيدراليين في حالة ما إذا تورطوا في أخطاء فادحة كجريمة الخيانة العضمى أو الرشوة أو الفساد، حيث يتولى مجلس النواب توجيه الإتهام، بينما يقوم مجلس الشيوخ بمحاكمة المتهم[2].

– إمكانية إنشاء المرافق العامة وتحديد اختصاصاتها، وإمكانية إعلان الحرب.

---

[3] – راجع: سالمي عبد السلام: " **نظام المجلسين في النظام الدستوري الجزائري** ....، مرجع سابق، ص 83 وص 84.

[4] – **لقد استعمل هذا الإجراء في الولايت المتحدة الامريكية لأول مرة عام 1868 ضد الرئيس"جاكسون"، لكن مجلس الشيوخ لم يصوت آنذاك لإقالته. وقد كان هذا الإجراء ذاته سببا في إقالة الرئيس "نيكسون" عام 1974. كما استعمل أيضا هذا الإجراء ضد الرئيس "كلنطن" بعدما اتهمه مجلس النواب بتاريخ 19 ديسمبر 1998، ولما أحيلت هذه المسألة على مجلس الشيوخ لمحاكمته، انتهت ببراءته لعدم توفر أغلبية ثلثي أعضاء المجلس، وذلك بتاريخ 12 فيفري 1999.** راجع: مصطفى حسن البحري: " **الرقابة المتبادلة بين السلطتين** ....، مرجع سابق، ص 321.

الفرع الثاني: أسباب تراجع نظام الازدواجية البرلمانية في النظام الفيدرالي

إذا كانت الازدواجية التشريعية ضرورية في الدولة الفيدرالية، فإن التطورات الحديثة للنظام الفيدرالي قد أثبتت إحتكار مجلس الشيوخ (الغرفة العليا) لإختصاصات هامة لا يتمتع بها إطلاقا مجلس النواب **(أولا)** وهو ما أدى إلى ضعف وتراجع هذا النظام خصوصا مع زيادة تقوية نفوذ السلطة المركزية الفيدرالية على حساب سلطات الولايات الداخلة في الإتحاد، في مختلف المجالات الاقتصادية والمالية والسياسية **(ثانيا)**.

أولا: إستئثار مجلس الشيوخ ببعض الإختصاصات تدعيم لنفوذ السلطة المركزية

يختص مجلس النواب ومجلس الشيوخ معا في الولايات المتحدة الأمريكية أساسا بمهمة إعداد التشريع[1]، فعندما يوافق المجلس الذي يعرض عليه أوّلا

---

[1] – لقد جرى العمل على تقسيم ما يصدر من مجلس الشيوخ ومجلس النواب معا إلى ثلاثة (03) أنواع من الأعمال وهي كالتالي:

– **مشاريع القوانين:** والتي تخضع لسلطة الرئيس في الموافقة أو الإعتراض .

– **القرارات المشتركة:** وهي كذلك مشاريع قوانين، عادة ما تتصل بموضوع واحد فقط، كما أنها تخضع لسلطة الرئيس في الموافقة أو الاعتراض.

– **القرارات المتوافقة:** وهي قرارات ليس لها أثر من الناحية التشريعية، وهي غالبا ما تعبر عن أراء وأهداف ومبادئ المجلسين، حيث أنها تتعلق بالناحية الإجرائية المحضة. أما ما يتعلق بمشاريع القوانين الخاصة بتحصيل إرادات الدولة، فالدستور الأمريكي خوّل هذا الحق لمجلس النواب فقط دون مجلس الشيوخ.

قانون معين للنظر فيه، يحال هذا القانون إلى المجلس الآخر للنظر فيه، فإذا أقره هذا الأخير يحال إلى الرئيس لإصداره.

يبدو لنا مما سبق أن العلاقة بين مجلس الشيوخ ومجلس النواب تكمن في ضرورة موافقتهما معا على كل نص يعرض عليهما، لكن مع ذلك قد تتميز هذه العلاقة أحيانا بتفوق واضح لمجلس الشيوخ على مجلس النواب، وهذا ما يتجلى من خلال ما يلي:

- ضرورة موافقة مجلس الشيوخ على تعيين الرئيس الأمريكي لبعض الموظفين السامين في الدولة، كالسفراء والقناصل وأعضاء المحكمة العليا.
- طول مدة العضوية في مجلس الشيوخ، إذ هي محددة بست (06) سنوات بينما هي محددة بسنتين (02) فقط في مجلس النواب.
- رئيس مجلس الشيوخ هو الشخصية الثانية في هرم السلطة بعد الرئيس الأمريكي
- قلة عدد أعضاء مجلس الشيوخ مقارنة بعدد أعضاء مجلس النواب، وهذا ما يتيح الفرصة الكاملة للمناقشات حتى تكون أكثر تنظيما وأكثر عقلانية.
- تفوق مجلس الشيوخ في حالة حدوث خلاف بين المجلسين حول قانون معين، فرأي مجلس الشيوخ غالبا هو الراجح أمام اللجنة المشتركة، ويرجع ذلك إلى خبرة أعضائه وتمتعهم بالوقت الكافي لدراسة القوانين ومناقشتها لأنّ مدة عضويتهم هي الأطول.

راجع: أيمن محمد شريف: " **الإزدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين...**"، مرجع سابق، ص 285 (على الهامش).

ثانيا: المظاهر التي تعكس تراجع الإزدواجية البرلمانية في النظام الفيدرالي

إذا كانت الازدواجية التشريعية ضرورية في الدولة الفيدرالية، فإن التطورات الحديثة للنظام الفيدرالي قد أثبتت ضعف وتراجع هذا النظام بسبب زيادة تقوية نفوذ السلطة المركزية على حساب سلطات الولايات الداخلة في الإتحاد، وذلك في مختلف المجالات الاقتصادية والمالية والسياسية[1].

1- على المستوى الإقتصادي

نظرا لحاجة الأنظمة الاقتصادية العصرية القائمة على الإنتاج والتوزيع إلى فضاءات واسعة، فإن الدولة الفيدرالية تتولى تنظيم ذلك عن طريق احتكارها لسلطة إصدار التنظيمات والقوانين باعتبارها حامية التوازن "**L'équilibre**" في المجتمع.

2- على المستوى المالي

تحتكر الدولة الفيدرالية جميع الموارد المالية العامة وكل مصادر الثروة خاصة ما يتعلّق بالضرائب والدّخل، حيث تتولى توزيع هذه العائدات على الدويلات في شكل إعانات "**Subventions**" على نحو يسمح لها بتحقيق هدف معيّن ومحدّد.

3- على المستوى السياسي

1 - Bernard CHANTEBOUT: « **Droit constitutionnel et sciences politiques** …, Op.cit, p 74.

تُنظم الأحزاب السياسية في الدولة الفيدرالية (الولايات المتحدة الأمريكية) على أساس تقوية نفوذ سلطة الدولة الفيدرالية ووحدتها، إذ يعتبر العديد من رجال السياسة والقانون أن المنتخبين المحليين ما هم إلاّ مجرد موظفين تابعين للدولة المركزية، وبالتالي فهم لا يعملون سوى على تنفيذ برامج الحكومة المركزية الفيدرالية [1].

خاتمة

إن نشأة نظام الإزدواجية البرلمانية ليست مسألة حديثة نظرا لاتساع هذا الموضوع وتعقده، لذا ومنذ عقود عديدة من الزمن كان هذا النظام محل تساؤل كبير بين العديد من فقها القانون الدستوري، يتمحور أساسا حول مدى جدوى وجود الغرفة الثانية على مستوى البرلمان.

وإذا كان العداء الذي يواجهه نظام الإزدواجية البرلمانية شديدا لدى معظم الأنظمة الدستورية المقارنة، إلا أن هذه الظاهرة لا تزال تعرف إنتشارا واسعا عبر العديد من دول العالم، وهو ما حير جل الباحثين القانونيين في مضمون هذه الظاهرة.

[2] - **« Aux Etats-Unis par exemple, on constate que les intérêts locaux sont défendus avec plus d'acharnement par les représentants soumis à la réélection tous les deux ans que par les sénateurs élus pour six ans et davantage soucieux de l'intérêt de la collectivité nationale prise dans son ensemble … ».**

Bernard CHANTEBOUT**: « droit constitutionnel et sciences politiques** …, Ibid, p75.

يتأكد من خلال دراسة مختلف الأسباب والدوافع التي كانت وراء نشأة نظام الازدواجية البرلمانية لدى أعرق الأنظمة الدستورية الغربية في هذا المجال، خاصة في كل من إنجلترا وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، أن هذه الدول قد اعتنقت هذا النظام منذ أزل بعيد ولأسباب متفاوتة ومتباينة، تبعا للظروف السياسية والإجتماعية والإقتصادية الخاصة بكل واحدة منها، وتبعا كذلك لتقاليدها وأعرافها الدستورية في هذا المجال.

وقد أجمع معظم الباحثين في مسألة نشأة البيكاميرالية على أنه باستثناء كل من إنجلترا وفرنسا والدول الفيدرالية، فإن الازدواجية البرلمانية غالبا ما تنشأ في المراحل الإنتقالية لمختلف الأزمات السياسية والإجتماعية التي تتميز بالإنقسامات العميقة في المجتمع، إذ يعد تأسيس الغرفة الثانية على مستوى البرلمان (الغرفة العليا) بمثابة الوسيلة المفضلة للبحث عن الإستقرار وتحقيق التوازن المؤسساتي والسياسي في الدولة، ذلك بحكم أنها تلعب دور المعدل للتيارات الإجتماعية والسياسية والإقتصادية الظرفية التي تسعى إلى قلب موازين المجتمع رأسا على عقب، وفي ظل الجدال والنقاش الكبيرين بين جل رجال القانون والسياسة برمتهم حول مدى ضرورة وجود وبقاء الغرفة الثانية على مستوى البرلمان، خصوصا مع المحاولات المتكررة للتخلص من هذا النظام في العديد من الأنظمة الدستورية المقارنة، مثلما حدث في فرنسا على أساس أن نظام الإزدواجية البرلمانية هو نظام لا جدوى منه كونه يثقل من أعباء الدولة ويزيد من تكاليفها، وبالتالي لا حاجة لهذه الغرفة الثانية في البرلمان، فإن خير ما نختم به هذه المسألة هي مقولة أحد المفكرين الإنجليز، حين قال: